

多省出台规划方案

城市更新实现投资消费双向发力

今年5月,国务院印发《城市更新“十五五”规划》,这是我国城市更新领域第一部国家级专项规划。此前约一个月,贵州省发布《贵州省持续推进城市更新行动方案》。在国务院印发文件后,福建、湖北、吉林、浙江等省份陆续发布本地与城市更新有关的政策文件,城市存量提质行动加速铺开。

业内多家机构测算,“十五五”期间全国城市更新市场总容量预计达15万亿元—20万亿元,年均投资规模约3万亿元—4万亿元。



市民在石家庄市新华区观吾书院城市书房阅读。 新华社发



骑手在云南省蒙自市三义二社党群服务站内交流。 新华社发



市民在江苏省连云港市连云区墟沟街道一处“口袋公园”休闲。 新华社发



北京首钢园服贸会展馆外景。

新华社发

各地政策亮点纷呈
差异化背后有共同逻辑

从各省份已发布的相关政策文件来看,各地立足资源禀赋和发展阶段,探索各具特色的城市更新路径。

贵州作为西部山地省份,4月份发布《贵州省持续推进城市更新行动方案》,从优化规划指标、完善土地政策、优化项目审批管理和不动产登记以及健全多元投融资方式四个维度强化要素保障,是已发布省份中政策保障条款较为系统的省份之一。

浙江5月份发布的《浙江省“十五五”住房和城乡建设规划》,将城市更新视野延伸至全域城镇。文件提出,未来社区覆盖城镇社区比例提至40%,现代化美丽城镇覆盖率提至53%,城市运行“一网统管”实现率提升至100%,数字化治理指标在各省份中极为突出。

福建7月份发布的《福建省“十五五”城市更新规划》中,10项主要指标均聚焦民生实事,包括新开工改造城镇老旧小区2400个、老旧小区厂区改造提升80个、人均体育场地面积4.2平方米等,建立了“好房子、好小区、好社区、好街区、好城区”的“五好”指标体系。

吉林8月份发布的《吉林省城市更新及城市高质量发展“十五五”规划》立足寒地气候、工业遗存富集的省情禀赋,构建了“1+7+10”的任务框架。“十四五”期间已开工改造城镇老旧小区5344个、惠及居民280余万人。长春新民大街等历史街区的焕新开街,成为工业城市历史文脉保护的典型样本。

尽管路径各异,但各地政策在目标体系、重点任务、“体检—更新”一

体化机制、片区化统筹模式等方面与国家规划高度衔接,体现了全国一盘棋的政策传导逻辑。

据统计,目前全国297个地级以上城市和150多个县级市已经全面开展城市体检工作,争取一体化推进城市体检与城市更新。

城市更新拉动内需
体现在投资和消费两端

城市更新对扩内需的拉动作用,体现在投资和消费两端。

投资端,15万亿级市场直接带动上下游产业链。国家发展改革委固定资产投资司负责人关鹏在6月8日国务院政策例行吹风会上介绍,2026年中央预算内投资城市更新专项资金达970亿元,重点支持城镇老旧小区改造、城市危旧房改造,预计惠及居民约800万户;安排超长期特别国债1600亿元专门改造地下管网。

仅地下管网改造一项,“十五五”期间规划建设改造约77万公里,其中纳入量化考核的36.5万公里预计拉动投资约5万亿元。钢铁行业测算显示,城市更新多个场景累计将带动钢管需求约1500万吨,城市更新正成为建材、钢铁、工程机械等上游产业的重要需求支撑。

消费端,更新改造催生大量新场景新供给。城市更新通过对老旧街区、老旧厂区、历史文化街区的活化利用,引入文创、展览、特色商业等新功能,直接推动消费业态升级。

杭州大运河杭钢公园是一个典型案例。这座位于半山脚下的老钢厂,通过城市更新实现了从“工业锈带”到“文旅秀带”的蝶变——工业遗存专列小火车载着游客穿梭在淬火倒影池的光影里,市集里手作好物琳

琅满目,成为杭州夜经济新地标。

长春的实践同样具有代表性。伊通河中段滨水绿道提升项目升级了便民服务设施和绿道系统,2024年接待游客量近80万人次,销售额超500万元。肆季南河岸线公园1.5万平方米的粉红沙滩,成为独有的滨水浪漫打卡地。

中指研究院研究总监吴建钦此前表示,城市更新不仅是新型城镇化高质量发展的必然要求,也是现阶段扩内需、稳投资、促消费的重要抓手。

长效机制才是关键
从“建起来”到“活起来”

值得关注的是,城市更新对消费的拉动,关键在于能否建立可持续的运营机制。

住房和城乡建设部政策研究中心战略研究处处长王彬武表示,我国城镇现有房屋总量662亿平方米、市政管网360多万公里、市政道路23万条,更新改造需求巨大。但城市更新不是简单的“修修补补”,而应通过空间重组和功能优化,推动发展动能转换、人居品质提升和治理能力增强。

从地方实践看,湖北提出的投入产出总体平衡与良性循环的城市更新新模式、浙江的“未来社区+数字化治理”路径、贵州的“多元投融资方式”探索,都在努力回答同一个问题:如何让城市更新从“一次性建设”走向“持续性运营”。

城市更新是“民生工程、发展工程、安全工程”。随着各地相关规划和文件的陆续落地,15万亿级投资将逐步转化为实实在在的居住改善、场景升级和消费增长,为扩内需、稳增长提供持久动力。

据《中国发展改革报》报道